

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 251/2018

Sitzung vom 7. November 2018

1029. Anfrage (Vorenthalten und Entfremden von Kindern)

Kantonsrat Benedikt Hoffmann, Zürich, und Kantonsrätin Nina Fehr Düsler, Küsnacht, haben am 27. August 2018 folgende Anfrage eingereicht:

In familienrechtlichen Verfahren, namentlich bei Scheidungs- und sogenannten Eheschutzverfahren, aber auch vor der KESB, ergibt sich nicht ganz selten, dass bei getrennt lebenden Eltern der betreuende Elternteil (in der Regel die Mutter) den Kontakt zum nicht-betreuenden Elternteil (in der Regel dem Vater) systematisch unterbindet und so die Kinder dem nicht-betreuenden Elternteil entfremdet, ohne dass dafür ein sachlicher Grund vorliegen würde. In extremen Fällen setzen sich solche Eltern offen über behördliche Anordnungen hinweg und nehmen sogar Ungehorsamsstrafen gemäss Art. 292 StGB in Kauf.

Das Entziehen von Kindern ist eine gravierende Verletzung der psychischen Integrität des nicht-betreuenden Elternteils und läuft langfristig dem Kindeswohl entgegen. Das Betreten des ordentlichen Gerichtswegs braucht oft einen langen Atem und führt insbesondere auf Grund von Schwierigkeiten bei der Vollstreckung nicht immer zu einem befriedigenden Ergebnis. Auch die Massnahmen der KESB führen aus diesem Grund nicht immer zum gewünschten Ziel.

Für andere Formen der Verletzung/Gefährdung der psychischen Integrität im familiären Nahbereich gibt es z. B. das Gewaltschutzgesetz (GSG), welches schnell und unbürokratisch schützen soll (§ 2 GSG), obwohl meistens ebenso schnelle strafprozessuale Massnahmen zur Hand wären. Teilweise wird die Polizei z. B. über die sogenannten «Brückebauer» niederschwellig aktiv, bevor eigentliche Zwangsmassnahmen ergriffen werden, indem der Kontakt zu potenziellen Tätern gesucht wird. Es fragt sich daher, weshalb es keine entsprechende Hilfe für Eltern gibt, denen systematisch der Kontakt zu ihren Kindern zu Unrecht verweigert wird, und denen keine anderen schnellen rechtlichen Instrumente zur Verfügung stehen.

In diesem Zusammenhang und im Zusammenhang mit der Vollstreckung von behördlich angeordneten Kontakten (Besuchsrechten) stellen sich die folgenden Fragen:

1. Anerkennt der Regierungsrat, dass das systematische Vorenthalten von Kindern einen Eingriff in die psychische Integrität darstellt, welcher mindestens gleich schwerwiegend ist wie z. B. mehrmaliges «Belästigen, Auflauern oder Nachstellen»?
2. Anerkennt der Regierungsrat, dass das systematische Vorenthalten von Kindern diesen selbst Schaden zufügt?
3. Ist der Regierungsrat bereit, das geschilderte Problem anzugehen? Wenn nein, warum nicht?
4. Welche konkreten Massnahmen würde der Regierungsrat als zielführend erachten?
5. Wäre allenfalls das Konzept der «Brückenbauer» (das vor dem Ergreifen eigentlicher Zwangsmassnahmen zur Anwendung käme) für das geschilderte Problem adaptierbar?
6. Kommt es heute vor, dass in einer Trennungssituation gerichtlich angeordnete Kontakte (Besuchsrechte) mit Hilfe der Polizei vollzogen werden? Wenn ja, wie?
7. Ist insbesondere im Hinblick auf das Kindeswohl eine minimal invasive Intervention von Zivilbeamten denkbar oder wäre auch solches Vorgehen nach Ansicht des Regierungsrates den Kindern (insb. kleinen Kindern) nicht zuzumuten?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Benedikt Hoffmann, Zürich, und Nina Fehr Düsel, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Weder der Regierungsrat noch die kantonale Verwaltung ist an den angesprochenen familienrechtlichen Verfahren beteiligt. Diese werden von den Gerichten und den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) geführt. Die Gerichte sind in ihrer Rechtsprechung aufgrund der Gewaltenteilung jeglichem Einfluss der Verwaltung entzogen (Art. 3 Abs. 1 und 73 Abs. 2 Kantonsverfassung; LS 101) und auch die KESB als kommunale, gerichtähnliche Behörden sind bei ihren Entscheidungen an keine Weisungen gebunden (vgl. dazu auch die einleitenden Ausführungen des Regierungsrates bei der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 6/2017 betreffend KESB agiert blauäugig bezüglich Besuchsrecht). Schnittstellen zu den Verfahren bestehen allenfalls bei Strafverfahren wegen Entziehung von Unmündigen.

Zu Fragen 1 und 2:

In der Praxis kommt es in der Tat immer wieder vor, dass derjenige Elternteil, der nicht die (faktische) Obhut über die Kinder innehat, geltend macht, der andere Elternteil beeinflusse die Kinder mittels ständiger Beleidigungen und Herabsetzungen des erstgenannten Elternteils mit dem Ziel, dass die Kinder den Kontakt zu ihm letztlich ablehnen würden. In der Lehre ist dieses Verhalten unter dem Begriff «Parental Alienation Syndrome» bekannt geworden. Die Theorie wurde vom amerikanischen Kinderpsychiater Richard A. Gardner entwickelt. Nach Gardner kann das Syndrom aufgrund einer Checkliste erkannt werden. Er geht davon aus, dass das Kind, das die Besuche ablehnt, in der Regel wegen einer Programmierung des obhutsberechtigten Elternteils diese ablehnende Haltung einnimmt. Im Hinblick auf eine «Deprogrammierung» des Kindes und zur Verhinderung einer gänzlichen Zerstörung der Beziehung zwischen besuchsberechtigtem Elternteil und Kind sind seiner Auffassung nach mitunter auch radikale Massnahmen zu ergreifen (z. B. die zwangsläufige Durchsetzung des Besuchsrechts oder gar ein Wechsel des Sorgerechts oder Obhutsrechts). Die Theorie ist wissenschaftlich nicht erhärtet und wird in der Lehre abgelehnt. Gleichwohl lassen die von Gardner entwickelten Kriterien gewisse Rückschlüsse auf Beeinflussung zu. Dazu gehören eigentliche Herabsetzungskampagnen (Verunglimpfung des abgelehnten Elternteils), absurde Rationalisierungen der Vorwürfe (z. B. der Vater ist böse, denn er hat schon früher der Mutter nicht die Tasche getragen), fehlende Ambivalenz des Kindes, reflexartige und ungeprüfte Parteinahme für den betreuenden Elternteil, Ausdehnung der Feindseligkeit auf Angehörige des abgelehnten Elternteils und nicht altersgerechte Redewendungen, die das Kind vielfach vom manipulierenden Elternteil übernimmt.

Unbestritten ist, dass der Kontakt des Kindes zu beiden Elternteilen für dessen gesunde Entwicklung wichtig ist. Aus der Scheidungsforschung ist bekannt, dass ein Kind die Scheidung der Eltern leichter verarbeitet, wenn es zu beiden Elternteilen Kontakt hat. In den übrigen Konstellationen (nichteheliche Kinder oder Kinder im Säuglingsalter bei der Scheidung der Eltern) ist anerkannt, dass aus Gründen der Persönlichkeitsentwicklung des Kindes der Aufbau einer solchen Beziehung durch persönlichen Verkehr gefördert werden sollte. Die Fachleute, die sich um das Wohl der betroffenen Kinder kümmern, haben deshalb vorab die Aufgabe, die Kooperation der Eltern zum Wohl der Kinder zu stärken oder zu erwirken. Ob in einem Einzelfall eine Kindeswohlgefährdung droht oder vorliegt, muss unter Berücksichtigung der konkreten Umstände abgeklärt werden.

Zu Frage 3:

In erster Linie liegt es in der Verantwortung der Eltern, dass die von der Trennung bzw. Scheidung betroffenen Kinder weiterhin einen unbelasteten Kontakt zu beiden Elternteilen haben können. In Problemsituationen müssen die Eltern zum Wohl ihrer Kinder, letztlich aber auch zu ihrem eigenen Wohl, fachliche Unterstützung in Anspruch nehmen. Im Streitfall stehen den zuständigen Behörden, Gerichten und KESB, gestützt auf die massgebenden gesetzlichen Grundlagen, gewisse Interventionsmöglichkeiten zu (vgl. dazu die Ausführungen bei der Beantwortung der Fragen 4 und 5).

Angesichts dieser schwierigen Ausgangslage ist nicht ersichtlich, wie der Regierungsrat in der Lage sein sollte, «das geschilderte Problem anzugehen».

Zu Fragen 4:

Wichtig scheint, dass die Eltern die zentrale Bedeutung des unbelasteten Kontakts zu beiden Elternteilen erkennen und in der Lage sind bzw. lernen, die Paar- von der Elternebene zu trennen. Hilfreich kann eine Mediation sein, in der die Eltern eine für sie und das Kind passende Betreuungs- bzw. Besuchsrechtsregelung selbst erarbeiten. Die zuständigen Behörden, Gerichte und KESB können die Eltern in familienrechtlichen Verfahren gegebenenfalls zu einer Mediation auffordern (Art. 297 Abs. 2 Zivilprozessordnung; SR 272). Zudem besteht die Möglichkeit, den Eltern die Weisung zu erteilen, ein Beratungsangebot in Anspruch zu nehmen (Art. 307 Abs. 3 ZGB; SR 210). Dazu gehören insbesondere die Beratungsangebote für Eltern (z. B. Erziehungsberatung in den Kinder- und Jugendhilfzentren, Familienberatung, Kinder-und-Eltern-in-Trennung-Beratung des Marie Meierhofer Instituts für das Kind) und die Elternbildungsangebote (z. B. Kurs «Eltern bleiben – Mein Kind im Zentrum»). Zusätzlich kann in diesem Zusammenhang auf ein neueres Beratungsangebot für Eltern in Trennung hingewiesen werden (www.kinderimblick.ch). Der Schwerpunkt des Angebotes liegt auf der Bearbeitung von drei grundlegenden Fragen:

- Positive Gestaltung der Beziehung zum Kind und Förderung der Entwicklung des Kindes,
- Strategien/Möglichkeiten, um Stress zu vermeiden und abzubauen,
- Gestaltung des Kontakts zum anderen Elternteil im Sinne des Kindes.

Es liegt allerdings ausschliesslich in der Zuständigkeit der Gerichte bzw. KESB, Mediationen zu empfehlen bzw. die Eltern dazu aufzufordern oder eine Beratung für die Eltern anzuordnen. Damit das Vorhaben gelingt, braucht es letztlich aber immer eine minimale Kooperationsbereitschaft der Eltern.

Oftmals ordnen die Behörden (Gerichte/KESB) in konfliktbehafteten Konstellationen auch eine sogenannte Besuchsrechtsbeistandschaft an (Art. 308 ZGB). Die Beistandsperson hat in erster Linie die Aufgabe, die Eltern mit Rat und Tat zu unterstützen und das Besuchsrecht zu überwachen. Neben der Beratungs- und Unterstützungsfunktion soll sie im Rahmen der verbindlich festgelegten Besuchsordnung für einen reibungslosen Verlauf der Besuche sorgen und die nötigen Modalitäten festlegen. In der Praxis zeigt sich indessen, dass diese Massnahme die mit ihr verbundenen Erwartungen oft nicht erfüllen kann. Zudem besteht die Gefahr, dass sich die Eltern, sobald eine Fachperson beteiligt ist, aus der Verantwortung stehlen. Es erstaunt deshalb nicht, dass Eltern immer wieder über negative Erfahrungen mit dieser Massnahme berichten. Es ist deshalb sicher angebracht, das Institut kritisch zu hinterfragen und sich Überlegungen zu anderen Lösungsansätzen zu machen. Die Aufsichtsbehörde über die KESB führte deshalb am 31. Oktober 2018 eine Weiterbildungsveranstaltung für KESB-Mitarbeitende zum Thema «Besuchsrechtsbeistandschaften – unwirksames Mittel im Elternkonflikt?» durch. Dr. Patrick Fassbind, Leiter der KESB Basel-Stadt, berichtete aus der Praxis bezüglich des konkreten Umgangs seiner Behörde bei hartnäckigen Elternkonflikten und den diesbezüglichen Erfahrungen.

Zu Frage 5:

Die 2008 gegründete Fachstelle «Brückenbauer» der Kantonspolizei Zürich baut Brücken von der Polizei zu Menschen mit Migrationshintergrund. Ihre Aufgabe besteht in der Kontaktpflege zu Menschen und Organisationen aus unterschiedlichen Kulturkreisen zwecks Förderung des gegenseitigen Verständnisses und des Vertrauens in die Polizeiarbeit. Es geht dabei um polizeipräventive Arbeit zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Das Konzept «Brückenbauer» ist deshalb nicht auf die vorliegende Problemstellung übertragbar.

Zu Frage 6:

Die möglichen Vollstreckungsmittel ergeben sich aus dem Bundesrecht und für ihre Anordnung sind Gerichte und KESB zuständig.

Im Kanton Zürich wurden in den letzten Jahren keine polizeilichen Vollstreckungen von Besuchsrechten angeordnet. Ein Bezirksgericht ordnete 2003 die Vollstreckung eines Besuchsrechts an, wobei in der entsprechenden Anordnung sichergestellt wurde, dass keine körperliche Gewalt angewendet werden und die Durchsetzung nicht gegen den Willen des Kindes erfolgen durfte. Zudem musste eine Beistandsperson anwesend sein. Der Auftrag erfolgte zudem nicht an die Polizei, sondern an das Gemeindeammannt, das die Polizei allerdings beziehen durfte.

Zu Frage 7:

Vorab ist noch einmal zu betonen, dass der Grund für die Weigerungshaltung eines Kindes nicht leicht zu ergründen ist und nicht ohne Weiteres auf eine Beeinflussung des sorge- bzw. obhutsberechtigten Elternteils zurückgeführt werden kann.

Die Zuhilfenahme der Polizei zielt auf die Realvollstreckung bzw. die Anwendung direkten Zwangs ab. Die zwangswise Durchsetzung des Besuchsrechts findet ihre Grenze am Persönlichkeitsschutz des betroffenen Kindes, an dessen Wohl und am Grundsatz der Verhältnismässigkeit. In Lehre und Rechtsprechung ist unbestritten, dass zur Durchsetzung des Besuchsrechts auf direkten Zwang gegen das Kind zu verzichten ist, da dieses Vorgehen kaum kindeswohlgerecht wäre, weil Interventionen durch unbekannte Personen oder die Polizei bei den bereits durch den elterlichen Konflikt belasteten Kindern tiefe Verunsicherungen und Traumata bewirken können. Ob die diensthabenden Beamtinnen und Beamten uniformiert oder in Zivilkleidung handeln, macht für die Beurteilung der Zulässigkeit solchen Vorgehens keinen Unterschied. Zudem würde dieses Vorgehen das Verhältnismässigkeitsprinzip ausser Acht lassen. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist deshalb, jedenfalls bei urteilsfähigen Kindern, auf eine Realvollstreckung zu verzichten (Urteil 5A_764/2013 vom 20. Januar 2014). In den seltenen Fällen, in denen ein Gericht überhaupt eine Besuchsrechtsvollstreckung anordnet, wird für den Fall der Weigerung in aller Regel auf eine Realvollstreckung durch die Polizei verzichtet und lediglich eine Ungehorsamsstrafe gemäss Art. 292 StGB angedroht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli